

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah Indonesia memberikan wewenang dan kewajiban kepada wajib pajak untuk menghitung, membayar serta melaporkan penghasilan kena pajaknya sendiri atau biasa disebut dengan *self assesstment system*. Penggunaan *self assesstment system* yang diterapkan oleh Indonesia ini dapat memberikan keuntungan bagi wajib pajak untuk mengkalkulasi pajaknya menjadi seminimal mungkin supaya beban pajak yang ditanggung menjadi lebih rendah. Pembebanan pajak yang diberikan oleh pemerintah kepada wajib pajak pada hakikatnya merupakan pelaksanaan dari pengabdian kewajiban dan partisipasi wajib pajak untuk meningkatkan laju pertumbuhan dan pembangunan negara. Namun, pajak bukanlah iuran yang sifatnya sukarela melainkan iuran yang dapat dipaksakan sehingga kesalahan dalam memenuhi kewajiban perpajakannya dapat memberatkan wajib pajak yang bersangkutan (Mohammad, 2005:43).

Fenomena terkait pemungutan pajak di Indonesia menunjukkan bahwa penerimaan dari sektor pajak sangatlah besar. Penerimaan ini digunakan untuk meningkatkan laju pertumbuhan dan pembangunan negara sehingga harus dikelola dengan baik oleh pemerintah atau ditingkatkan dengan optimal supaya pertumbuhan serta pembangunan negara dapat berjalan baik. Dengan demikian pemerintah berharap wajib pajak dapat patuh dalam menjalankan kewajiban perpajakannya secara sukarela dan sesuai peraturan perpajakan yang berlaku.

Namun, apa yang diharapkan oleh pemerintah pada kenyataannya tidak sesuai dengan realita yang ada. Rendahnya penerimaan pajak yang ada di Indonesia menggambarkan bahwa harapan pemerintah untuk wajib pajak dalam menjalankan kewajiban pajaknya masih belum tercapai. Optimalisasi pemungutan pajak di Indonesia masih mengalami kendala, hal tersebut menyebabkan efektivitas pemungutan pajak terus mengalami penurunan dari 2013 hingga 2016 yang ditunjukkan pada Tabel 1.1 dibawah ini.

Tabel 1.1  
Persentase Realisasi Penerimaan Pajak  
(dalam triliun rupiah)

<b>Tahun</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Target	995,21	1.072,37	1.294,26	1.355,20
Realisasi	921,27	981,83	1.060,83	1.105,81
<b>Capaian</b>	<b>92,57%</b>	<b>91,56%</b>	<b>81,96%</b>	<b>81,60%</b>

Sumber : [www.pajak.go.id](http://www.pajak.go.id), diolah

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa penerimaan dari sektor pajak yang seharusnya diterima negara tidak sebesar pembayaran yang dilakukan oleh wajib pajak. Hal ini disebabkan oleh wajib pajak yang berusaha untuk membuat kewajiban perpajakannya menjadi lebih rendah dengan melakukan praktik *tax avoidance*. Menurut Jacob (2014), *Tax Avoidance* atau penghindaran pajak merupakan suatu tindakan untuk melakukan pengurangan atau meminimalkan kewajiban pajak dengan hati-hati dan mengatur sedemikian rupa untuk mengambil keuntungan dari celah-celah dalam ketentuan hukum pajak.

Praktik *tax avoidance* dilakukan oleh wajib pajak tidak secara pasti melanggar undang-undang akan tetapi tidak sesuai dengan tujuan undang-undang. Praktik *tax avoidance* yang dilakukan oleh perusahaan hanya untuk meminimalisasi kewajiban pajak yang dianggap legal yang membuat perusahaan memiliki kecenderungan untuk melakukan berbagai cara untuk mengurangi beban pajaknya. Oleh karena itu persoalan *tax avoidance* merupakan persoalan yang unik dan rumit karena disatu sisi *tax avoidance* tidak melanggar hukum namun disisi lain *tax avoidance* tidak diinginkan oleh pemerintah.

Dalam penelitian ini, konflik terjadi antara fiskus sebagai *principal* dan manajemen perusahaan sebagai *agent* untuk kepentingan laba perusahaan. Permasalahan keagenan dimana terdapat perbedaan kepentingan antara *principal* dan *agent* seperti ini akan memicu timbulnya perilaku *aggressive tax avoidance*. Hal ini dikarenakan disatu sisi manajemen menginginkan peningkatan kompensasi melalui laba yang tinggi, sedangkan disisi lain pemegang saham ingin menekan biaya pajak melalui laba yang rendah. Maka dalam rangka menjembatani *agency problem* ini timbul perilaku *aggressive tax avoidance* untuk mengoptimalkan kedua kepentingan tersebut.

*Corporate governance* merupakan tata kelola perusahaan yang menjelaskan hubungan antara berbagai partisipan perusahaan yang menentukan arah kinerja perusahaan. *Corporate governance* tentunya sudah diterapkan perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI). Banyaknya perusahaan yang melakukan praktik *tax avoidance* membuktikan bahwa *corporate governance* belum sepenuhnya dilakukan oleh perusahaan-perusahaan publik di Indonesia.

Salah satu karakteristik dari *corporate governance* adalah kepemilikan institusional. Kepemilikan Institusional merupakan proporsi kepemilikan saham yang dimiliki oleh pemilik institusi dan *blockholder* pada akhir tahun. Sabar Warsini (2016) melakukan penelitian untuk menguji pengaruh kepemilikan institusional terhadap penghindaran pajak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepemilikan institusional dinyatakan memiliki pengaruh yang positif terhadap *tax avoidance*. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Nuralifmida dan Lulus (2012) yang menunjukkan bahwa kepemilikan institusional tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap *tax avoidance*.

Selain kepemilikan institusional, dewan komisaris independen juga merupakan salah satu karakteristik *corporate governance*. Dewan Komisaris Independen merupakan pihak yang ditunjuk untuk mewakili pemegang saham minoritas, pihak tersebut tidak berada dalam kapasitas mewakili pihak manapun. Pihak tersebut ditunjuk berdasarkan latar belakang pengetahuan, pengalaman, dan keahlian profesional yang dimilikinya untuk menjalankan tugas demi kepentingan perusahaan. Adanya komisaris independen dalam sebuah perusahaan diharapkan dapat meminimalisir kecurangan yang mungkin terjadi pada pelaporan perpajakan yang dilaporkan oleh pihak manajemen perusahaan. Hasil penelitian dari I Gusti dan Ketut (2014) dan Kesit Bambang Prakosa (2014) menunjukkan bahwa dewan komisaris independen memiliki pengaruh yang negatif terhadap *tax avoidance*. Namun hasil tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Ida dan Ketut (2016) yang menunjukkan bahwa dewan komisaris independen tidak berpengaruh terhadap *tax avoidance*.

Keberadaan komite audit dalam sebuah perusahaan dapat berperan untuk mendukung dewan komisaris dalam memonitor manajemen untuk menyusun laporan keuangan perusahaan, selain itu komite audit juga dapat mempengaruhi munculnya praktik *tax avoidance* yang dilakukan oleh sebuah perusahaan (Welvin dan Arleen, 2010). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Nuralifmida dan Lulus (2012) dan Vivi Adeyani (2013) menyatakan bahwa komite audit memiliki pengaruh yang signifikan terhadap *tax avoidance*, sedangkan menurut I Gusti dan Ketut Alit (2014) komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*. Berbeda pula dengan penelitian yang dilakukan oleh Tommy dan Maria (2013) yang menunjukkan bahwa komite audit tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap *tax avoidance*.

Ketidakkonsistensian dari hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya mendorong peneliti untuk menguji kembali variabel-variabel tersebut. Variabel yang ingin dikaji ulang oleh peneliti terkait pengaruhnya terhadap *tax avoidance* diantaranya adalah kepemilikan institusional, dewan komisaris independen, dan komite audit sebagai variabel independen serta *tax avoidance* sebagai variabel dependen. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Nuralifmida dan Lulus (2012) mengenai pengaruh *corporate governance* terhadap aktivitas *tax avoidance* namun perbedaannya terletak pada adanya *size* sebagai variabel moderasi pada penelitian ini. *Size* atau ukuran perusahaan merupakan faktor untuk mengklasifikasikan suatu entitas kedalam perusahaan besar, menengah, atau kecil. Penghitungan *size* dilakukan dengan cara *Ln* total asset yang dimiliki oleh perusahaan (Goerge, De et al, 2013).

Total aktiva yang dimiliki perusahaan dapat digunakan untuk menentukan *size*, semakin besar total aktiva yang dimiliki perusahaan maka jumlah produktifitasnya akan meningkat. Hal ini berdampak pada laba perusahaan yang semakin meningkat dan memengaruhi tingkat pembayaran pajak. Rego dan Wilson (2009) menemukan dalam penelitiannya bahwa semakin besar ukuran perusahaan mengindikasikan bahwa transaksi yang terjadi menjadi lebih kompleks. Inilah yang menyebabkan perusahaan besar lebih mampu menggunakan sumber daya yang dimilikinya untuk membuat suatu perencanaan pajak yang baik. Namun, perusahaan tidak selalu dapat menggunakan kekuatan yang dimilikinya untuk melakukan perencanaan pajak karena adanya batasan berupa kemungkinan menjadi sorotan dan sasaran dari keputusan regulator-*political cost theory* (Watts dan Zimmerman, 1986).

Penelitian ini menggunakan perusahaan pertambangan sebagai objek penelitiannya. Alasan utama yang menjadi pertimbangan peneliti memilih sektor tambang karena sektor ini menjadi bahan perbincangan terkait kepatuhan pajaknya yang tergolong rendah dan menurun dari waktu ke waktu. Berikut merupakan pendapatan pajak dari Perusahaan Migas yang tiap tahunnya mengalami penurunan.

**Tabel 1.2**  
**PENDAPATAN PAJAK 2012-2016**

Tahun	PPh Migas (dalam Triliun Rupiah)
2012	83,5
2013	88,7
2014	87,4
2015	49,7
2016 APBN	41,4
2016 APBD	36,3

Sumber: [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id) , diolah

Permasalahan yang hendak dijawab oleh peneliti yaitu apakah kepemilikan institusional, dewan komisaris independen, dan komite audit sebagai karakteristik dari *corporate governance* berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance* dengan *size* sebagai variabel moderasi. Penelitian ini juga bertujuan untuk menguji pengaruh *corporate governance* terhadap *tax avoidance* dengan *size* sebagai variabel moderasi pada perusahaan sektor pertambangan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada 2012-2016.

## 1.2 **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang dapat diuraikan adalah sebagai berikut:

1. Apakah kepemilikan institusional berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*?
2. Apakah dewan komisaris independen berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*?
3. Apakah komite audit berpengaruh negatif terhadap *tax avoidance*?
4. Apakah *size* berpengaruh sebagai variabel moderasi terhadap hubungan antara kepemilikan institusional dengan *tax avoidance*?
5. Apakah *size* berpengaruh sebagai variabel moderasi terhadap hubungan antara dewan komisaris independen dengan *tax avoidance*?
6. Apakah *size* berpengaruh sebagai variabel moderasi terhadap hubungan antara komite audit dengan *tax avoidance*?

### 1.3 **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pengaruh dari Kepemilikan Institusional terhadap *tax avoidance*.
2. Mengetahui pengaruh dari Dewan Komisaris Independen terhadap *tax avoidance*.
3. Mengetahui pengaruh dari Komite Audit terhadap *tax avoidance*.
4. Mengetahui pengaruh *Size* sebagai variabel moderasi terhadap hubungan antara Kepemilikan Institusional dengan *tax avoidance*.
5. Mengetahui pengaruh *Size* sebagai variabel moderasi terhadap hubungan antara Dewan Komisaris Independen dengan *tax avoidance*.
6. Mengetahui pengaruh *Size* sebagai variabel moderasi terhadap hubungan antara Komite Audit dengan *tax avoidance*.

### 1.4 **Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

#### 1. Manfaat Praktis

##### a. Bagi Peneliti

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah dan meningkatkan pengetahuan serta wawasan dalam menerapkan teori-teori yang telah diperoleh selama menempuh studi sarjana Akuntansi di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Perbanas Surabaya.



b. Bagi STIE Perbanas Surabaya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan literatur, perbendaharaan kepustakaan dan sebagai bahan perbandingan bagi semua mahasiswa STIE Perbanas Surabaya dan dapat dijadikan sebagai informasi lebih lanjut bagi calon peneliti.

c. Bagi Regulator

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi dalam memutuskan dan menetapkan peraturan perpajakan yang tidak memihak serta meningkatkan pengawasan atas pelaksanaan kewajiban perpajakan perusahaan sehingga dapat mengurangi kesempatan perusahaan untuk melakukan praktik *tax avoidance* yang terjadi di Indonesia.

d. Bagi Perusahaan

Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan informasi untuk pengambilan keputusan mengenai tindakan *tax avoidance* supaya perusahaan dapat meningkatkan kompetensi serta motivasi perusahaan dalam menyajikan laporan keuangan supaya terhindar dari sanksi administrasi pajak dan persepsi yang buruk kepada perusahaan.

e. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi ilmu pengetahuan dan informasi tambahan mengenai praktik *tax avoidance* yang dilakukan perusahaan dengan beberapa variabel yang mempengaruhinya yaitu *corporate governance* dan *size* sebagai variabel moderasi.

### **1.5 Sistematika Penulisan Skripsi**

Untuk mempermudah dalam penyusunan Skripsi dan untuk memperjelas maksud dan tujuannya, peneliti membuat sistematika penyusunan melalui beberapa tahap yang akan dijabarkan pada beberapa bab sebagai berikut:

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan, manfaat dari penelitian dan sistematika penulisan Skripsi.

#### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini diuraikan mengenai penelitian terdahulu yang selain menjadi rujukan, juga menjadi perbandingan dengan penelitian ini. Berisi pula landasan teori, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian.

#### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini menjelaskan mengenai rancangan penelitian, batasan penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional dan pengukuran variabel, populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, data dan metode pengumpulan data serta teknik analisis data.

#### **BAB IV : GAMBARAN SUBJEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA**

Berisi gambaran subjek penelitian dan analisis data yang menguraikan tentang gambaran subjek penelitian, analisis data serta pembahasan.

#### **BAB V : PENUTUP**

Berisi penutup yang menguraikan tentang kesimpulan, keterbatasan penelitian serta saran untuk penelitian selanjutnya.